

30 de Noviembre de 2001.

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

Contestación.

Interpuesta por el Licenciada  
Eric Valay Caiceda, en  
representación de Agustina  
Maria Gutiérrez, para que se  
declare nula, par ilegal, el  
Resuelta N0 7 de 2 de marzo  
de 2001, dictado par el  
Ministro de Desarrollo  
Agropecuaria y para que se  
hagan otras declaraciones.

HONORABLE MAGISTRADA PRESIDENTA DE LA SALA TERCERA, DE LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

En virtud del traslado de la demanda contenciosa  
administrativa de plena jurisdicción, identificada en la  
marginal superior, derecha, del presente escrita, efectuada  
par la Sala Tercera, de la Contenciosa Administrativa, de la  
Corte Suprema de Justicia, procedamos a dar contestación  
formal, conforme la dispuesta en el artículo 5 numeral 2 de  
la Ley 38 de 2000.

I. LAS PETICIONES DE LA DEMANDANTE.

A. Que se declare nula par ilegal la acción  
administrativa del traslado de Agustina Maria  
Gutiérrez, a la Región N0 6 - Calón, efectuada  
a través del Resuelta N0 7 de 2 de marzo de 2001  
y notificada mediante la Nota DNFA 144 - de 12  
de marzo de 2001, expedida par la Dirección

2

Nacional de Administración y Finanzas del  
Ministerio de Desarrollo Agrario.

B. Que se declare nula, par ilegal, la acción de  
recurso mediante la cual se trasladó a Agustina  
Maria Gutiérrez a la Región N06-Calón, par ser  
beneficiaria de las garantías legales como  
servidora pública, regulada par la Ley 9 de  
Carrera Administrativa el Decreto Ejecutivo  
N0222, que reglamenta dicha Ley N09 y el  
Reglamento Interno del Ministerio de Desarrollo  
Agrario.

C. Que Agustina Maria Guti6rrez deba ser reubicada al lugar donde solicit6 el traslado, antes de que se diera la acci6n administrativa ilegal impugnada, pues esta era funcionaria de la Direcci6n de Asesaria Legal, asignada de manera provisional al Departamento de Recursos Humanos, tal como establece la nota DMN-1322-00 de 6 de junio de 2000.

Ante las peticiones citadas, esta Procuraduria solicita a las Honorable Magistradas que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que nieguen las mismas, porque no le asiste base raz6n a la demandante, tal como deberiamos demostrar en el transcurso de este proceso.

II. LOS HECHOS U OMISIONES QUE FUNDAMENTAN LA ACCI6N LOS CONTESTAMOS DE LA SIGUIENTE MANERA:

3

Primero: No nos cansa, por la tanta la niega.

Segundo: Es cierta, tal como aparece a fojas 2 y 3 del cuaderno judicial.

Tercero: Estas señalamientos tal como se expresan no corresponden a la exposici6n procesal de un hecho. Son alegaciones subjetivas propias de la fase de abogata y como tal se les recibe.

Cuarto: Igual que en el anterior apartado, no estamos ante la exposici6n procesal de un hecho, si entendemos esto como la expresi6n de un evento factico. Las referencias que se hacen son exposiciones de hecho que tienen su lugar dentro de la demanda. Y las alegaciones subjetivas pueden expresarse en la etapa de abogata. Por lo tanto negamos la que aquf se sefiala.

Quinto: No es cierta, tal como se expresa. Al respecto, del mal denominado recurso de reconsideraci6n cabe discutir si este existi6 en Derecho. Consideramos que nunca existia. Obs6rvese que, cuando se han referido al escrito que contiene el Recurso de Reconsideraci6n se remite a la Comunicaci6n Oficial, identificada como Nota OIRH-N0-163 de 12 de marzo de 2001, incluso enviada por Fax, y dirigida, no

al Ministra sino al Ingeniera Juan José Franca, Director Nacional de Administración y Finanzas. Quizás, por esa razón, la demandante, no hace la identificación en el supuesto hecho. Pero, se señala que, el recurso fue absuelto, a través de la nota DNFA-164-01 de 23 de marzo de 2001, firmada por el Director Nacional de Administración y Finanzas Ing. Juan José Franca y por el Director Nacional de Reforma

4

Agraria, Licda. Eric Jiménez Vergara., funcionarios a las que les correspondía, no atender el recurso de reconsideración, sino facilitar el buen funcionamiento de sus unidades administrativas. Y, es bajo este criterio que se envía una comunicación oficial y una resolución a la señora Gutiérrez. Porque no debemos dejar que pase desapercibida, que no existió un proceso recursivo ante el Ministro de Desarrollo Agrario ante la Dirección de Asesoría Legal. Quizás, dada la confusión, suría porque la demandante, en ese momento, era Jefa Encargada de la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Agrario, y en propiedad, miembro de la Dirección de Asesoría Legal. Sexto: No nos cansa y por eso tanta la negamos.

### III. DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN.

La demandante señala que el Resolución Administrativa N0 07 de 2 de marzo de 2001, viola de modo directo, por omisión, el artículo 80 de la Ley N09 de 20 de junio de 1994 y el artículo 130 del Decreto Ejecutivo N0222 de 12 de septiembre de 1997.

En el primer supuesto, la violación se realiza al no coordinarse el traslado con la afectada, señora Agustina Gutiérrez, ordenándose el traslado sin su consentimiento, de manera que se infringe el numeral 3 del artículo 80 de la Ley 9 de 1994, al dictarse una medida arbitraria e ilegal.

5

El artículo 80 de la Ley 9 de 1994, señalaba:

"Artículo 80. Para el traslado de un

servidor pública deben darse las siguientes condiciones:

- 1.
- 2.
3. Que el servidor pública acepte el traslado,
4. Que exista la aprobación previa del Jefe inmediato y del Jefe de la Oficina para donde se traslada.
5. .

En el segunda supuesta, la violación se realiza porque no se toma en cuenta que la señora Agustina Marfa Gutiérrez, no tiene la experiencia, para desempeñarse como funcionaria sustanciadora tal como explica su apoderada a folios 17 del cuaderno judicial.

El artículo 130 del Decreto Ejecutivo N0222 de 12 de septiembre de 1997, señala:

"Artículo 130. La movilidad laboral de un servidor pública para desempeñar diferentes tareas dentro de su entidad a fin de atraer, deberá efectuarse teniendo en consideración su formación, capacitación y experiencia"

DEFENSA DEL ACTO ADMINISTRATIVO A CARGO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

En primer lugar, queremos reiterar nuestra incansabilidad con la admisión de esta Demanda, considerando que no existe constancia de que se agotó la vía gubernativa.

Hemos explicado que la petición de reconsideración no se surtió conforme a un debido proceso, por culpa de la Administración, sino porque la titular de la acción no  
.( ~ ~ ~ &

6

discriminó entre un acta propia a la Oficina Institucional de Recursos Humanos, (OIRH) del Ministerio de Desarrollo Agrario y a la interposición a nombre propio del Recurso de Revisión en contra del Resolución N0 07 de 02 de marzo de 2001.

Tal como surge en este expediente judicial, la señora Agustina Gutiérrez hizo una nota, identificándola con numeración de la correspondencia de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, OIRH, pero no dirigida al Ministro del

Rama, sino al Director Nacional de Administración y Finanzas, para que reconsidere el traslado. Cuando las principales elementales de Derecho nos advierten que el Recurso de Revisión debe dirigirse al funcionario que dictó el acta impugnada, en este caso al Ministro de Desarrollo Agrario

Que este recurso debió presentarse dentro del periodo legal, definida en la Ley 38 de 2000, vigente a la fecha, ante la oficina competente para recibirla, existiendo en el caso que nos ocupa, el inconveniente de que quien tiene el interés para impugnar, es la Jefa, encargada provisionalmente de la Oficina Institucional de Recursos Humanos. Requiriendo entonces, su presentación ante la Secretaría General a la Dirección de Asesoría Legal. Pero, tal como parece, esta no se hizo, por parte de la impugnante. Quien opta por mandar un fax al Director Nacional de Administración y Finanzas, para que reconsidere la decisión. Obviamente, que en estricto Derecho, esta comunicación no puede ser considerada Un Recurso de Reconsideración.

7

En segundo lugar, es oportuno establecer que la señora Agustina M. Gutiérrez es Servidora Pública de Carrera Administrativa. La señora Gutiérrez es una funcionaria de libre nombramiento y remoción, que no tiene más de un año de servicio y que no ingresó por concurso de mérito u oposiciones. Y, si bien, tiene las derechos que la Ley 9 de 1994, hace extensibles a todas las empleadas públicas, sus reclamaciones no se han hecho de la manera apropiada, considerando el grado de subordinación y disciplina hacia los niveles Superiores. Pues, en sus reclamaciones ha conjugado su interés personal, con las necesidades de la institución. Olvida, incluso, que existen líneas jerárquicas, prácticas institucionales y que, ella apenas tiene un año en la institución. Es necesaria que se advierta a la joven funcionaria que algunas veces se pierde ganancia y a su vez se gana pérdida. Pues, todas esas cosas dentro de su desarrollo como asistente legal, son oportunidades de aprendizaje, que le permiten mejorar su desempeño. La

experiencia temporal, al frente de la Oficina de Recursos Humanos, y la oportunidad de desempeñarse como Funcionaria Sustanciadora de la Reforma Agraria en la Región N06- Cusco, prepararon experiencias que Abogadas de muchas alias no logran alcanzar; considerando que la experiencia genera conocimientos que son insustituibles.

Las reflexiones anteriores, no son típicas de nuestra manera de contestar las demandas contenciosas administrativas, pero es que nos llama poderosamente la atención el manejo que se ha tenido con este traslado. Porque, la incertidumbre

8

viene de una unidad de Asesoría Legal, que incluso, antes de manejar su incertidumbre a través de la Dirección de Asesoría Legal. Pero que manifiesta, a pesar de todo, que el Director Nacional de Administración y Finanzas la llamó para que se quedara en la Dirección de Asesoría Legal, en Cusco, aunque sin recibir esa orden por escrito del Ministro. Por otra parte, que nos asegura la separación correcta de intereses, cuando la Dirección de Asesoría Legal deba apartar documentación a la causa. Porque no somos ajenos a que las deficiencias principales, las que tienen relación con el procedimiento administrativo en la vía gubernativa, no se puede imputar a la Dirección Nacional de Administración y Finanzas a la Dirección de Reforma Agraria. El celo por el cumplimiento de la Ley y el advertir a las funcionarias legadas en Derecho, que se puede hacer y que no se puede hacer, corresponde a la Dirección de Asesoría Legal. Y sobre esta, la Procuraduría de la Administración no ha limitado esfuerzos y apoyos a las Asesorías Legales, muchas veces, depositadas en saca rata.

Como quiera que es a la Procuraduría de la Administración la que corresponde asumir la defensa de las actas de la Administración sirva la oportunidad para hacer un llamado de atención a las Direcciones de Asesorías Legales, en cuanto a su intervención oportuna y orientada, buscando la eficiencia, la eficacia y la excelencia en el servicio jurídico administrativo

En cuanto a la contestación de las disposiciones legales infringidas la haremos bajo una misma línea de ideas, pues

9

tienen igual denominación, Agustina Marfa Gutiérrez, es servidora pública de carrera administrativa y su status es de funcionaria de libre nombramiento y remoción de la Autoridad Nombradora, por la tanto, dispondremos con ambas cargas.

El acta administrativa acusada en el artículo 80 de la Ley 9 de 1994, en sus disposiciones contempladas en los numerales 3 y 4, expresa que, desde su ingreso al Ministerio de Desarrollo Agrario y Ganadero y tal como se advierte, en el artículo Tercero del Contrato N° ALP-045-8P99, se le puso en conocimiento que se trasladaría a los lugares que fuesen necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones. Y en efecto, a partir de su nombramiento por Decreto se le asignó como Asistente de Abogada, en la Dirección de Asesoría Legal, con sede en Ciudad de Panamá, y a los siete meses se le asignaron funciones, de manera provisional, como Jefa Institucional de Recursos Humanos, con sede en Santiago de Veraguas, por lo que no puede hablarse de nuevas condiciones de trabajo, cuando pasados ocho meses se le trasladó a Colón. Además, si el interés de la señora Gutiérrez, era volver a Panamá, entonces el traslado a Colón le favoreció a comparación con su ubicación en Santiago de Veraguas. En cuanto al trabajo legal, consideramos que no es cierto que no tuviese la formación necesaria, pues todas las que hemos recibido en Licenciatura en Derecho son aptas para desenvolverse en las distintas ramas del Derecho. De manera que la oportunidad de iniciar estas funciones le permitiría profundizar el conocimiento de la materia agraria, y en el futuro volver con más experiencia a la Dirección de Asesoría

10

Legal. Pero, si el asunto es que no le interesa el Derecho Agrario, entonces, que se atiende en la Dirección de Asesoría Legal, con sede en Panamá a que es ella que hace la señora Gutiérrez

En cuanto a las requisitos de aceptación del traslado,

asi como la aceptación de las jefes inmediatas de la unidad que se traslada y de la unidad hacia donde se realiza el traslado, estas voluntades no están por encima de las necesidades del servicio. Y es aquí donde encontramos el primer punto de conflicto que debe resolverse. Porque si la señora Gutiérrez no puede aceptar la voluntad de sus superiores está actuando en insubordinación. No podemos aceptar que el interés del empleado está por encima de las necesidades del servicio. Cuando exista contradicción entre el interés del servicio y los intereses personales e individuales del funcionario, existen dos vías, la renuncia por el funcionario a la destitución a cargo del Superior, pero no puede alegarse la insubordinación bajo el pretexto de derechos adquiridos; que en el caso que nos ocupa no existen. En cuanto a las manifestaciones individuales de las Jefes de las unidades de origen y hacia donde se dirige el traslado, es importante que se recuerde que ambas voluntades deben coincidir en la realización de las fines de la Institución Ministerial. Consideramos necesaria la actualización del conocimiento profesional, pero no podemos creer que ese sea el fin primero del Ministerio de Desarrollo Agrario. Por lo tanto, no podía el Ministerio de Desarrollo Agrario atender las necesidades individuales

I

~ ~ ~

11

de un funcionario sacrificando la atención y disposición de recursos hacia el sector de Reforma Agraria.

En cuanto al artículo 130 del Decreto Ejecutivo N0222 de 12 de septiembre de 1997, consideramos que no puede mencionarse como infringida por el acta administrativa acusada, sin restarle mérito a la demandante. Porque el Resolución N0 07 de 02 de marzo de 2001, es una designación de Jefatura, que se hizo en atención a su formación, a su capacitación y a la experiencia. Considerar que la designación hecha sobre Agustina M. Gutiérrez, viola el artículo 130 del Decreto Ejecutivo N0222 de 12 de septiembre



de 1997, sería abviar y desmeritar el esfuerzo de una profesional que en pocos meses, asciende de asistente de Abogada a Jefa de una Oficina Institucional de Recursos Humanos, de par si compleja. Y si superó esa prueba, sería más sencilla enfrentar una Oficina Regional de Reforma Agraria, menos compleja y más técnica legal.

Par las consideraciones expresadas, a través de este conjunta de ideas, somos de la opinión que las Honorable Magistradas de la Sala Tercera, deben declarar la nulidad del acta administrativa acusada y negar las peticiones impetradas por la demandante pues no le asiste el Derecho.

Pruebas: Aceptamos las copias debidamente autenticadas que se incorporan con la demanda. Requerimos de la Sala Tercera, que solicite a la Dirección de Asesoría Legal del Ministerio de Desarrollo Agrario, el expediente que contiene el Recurso de Reconsideración atendido por el Ministro del Rama, y de la Oficina Institucional de Recursos

12

Humanos, que se remita el expediente personal y laboral de la Sefiora Agustina M. Gutiérrez.

Derecho: Negamos el derecho invocado por la demandante.

De la Sefiora Magistrada Presidenta,

I I S....

- F

Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

ANDEF! 0 9/bdec

Licda. Victor L. Benavides P.  
Secretaria General

I  
F